

Kulturdepartementet
postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Kommentarar til NOU 2010:14 Om mediestøtte

Vi takkar for at Landslaget for lokalaviser (LLA) vart valt ut som høyringsinstans. Organisasjonen omfattar om lag 110 aviser over heile landet. Dei aller fleste kjem ut frå ein til tre gonger i veka. Utgreiinga har vore grundig drøfta i organisasjonen, og vi har desse kommentarane:

Vi er tilfreds med at utvalet strekar under kor viktig pressa er for demokratiet generelt, og kor viktig funksjon lokalavisene har i dette biletet. Generelt synest vi at utvalet har utført eit verdifullt og omfattande arbeid på kort tid. Etter vårt syn er den historiske gjennomgangen grundig, og utgjer eit godt fundament for arbeidet vidare. Men vi meiner også at det er moment som manglar eller som det er lagt for lite vekt på når det gjeld å beskrive situasjonen i dag. Vi tillet oss også å kome med eigne forslag til virkemiddel.

Problemområda i innstillinga

Det er vanskeleg å setje opp nøytrale kjennemerke for kvalitet, men ein kan ikkje ta som eit generelt utgangspunkt at alle former for nyhendefordling fungerer like godt og er av like stor verdi for samfunnet. Dette er nesten ikkje problematisert i utgreiinga i det heile. På alle andre samfunnsområde er det utenkjeleg at ein legg om politikken på grunn av den tekniske utviklinga utan samstundes å gjere ei kvalitetsvurdering.

Med den nære kontakten dei minste lokalavisene har med målgruppene, veit vi ein god del om lesing og lesarane. Det er det redaksjonelle innhaldet som er viktig, i mindre grad korleis og kvar det blir publisert. Lesargranskingar vi har gjennomført, viser at lokalavisene representerer kvalitet, og at lesarane har større tiltru til lokalavisene enn til dei større avisene.

I utgreiinga er det lagt stor vekt på den viktige grave- og kritikarfunksjonen pressa har, og dette er sjølv sagt rett. Men dei høge måla på desse områda må ikkje skugge for den daglege nyhendefordlinga som også er heilt nødvendig for at samfunnet og demokratiet skal fungere. Også i pressemiljøa kan det vere nødvendig å minne seg sjølv om dette.

Det er generelt stor mangel på forskning rundt den utviklinga vi er inne i. Vi veit ein heil del om talet på treff og talet på besøk på internett. Etter kvart får vi også vite noko om kvar nyhenda først "oppstår" (Volda-granskinga). Men vi veit svært lite om i kor stor grad dei digitale media kvalitetsmessig kan erstatte dei meir tradisjonelle media – i yttarste konsekvens om befolkninga blir like godt orientert, og om dei same demokratiske og samfunnsmessige oppgåvene blir tatt vare på som tidlegare.

Etter vårt syn ligg ikkje den journalistiske hovudutfordringa i å formidle sensasjonar så snøgt som råd, men i å ta ansvar for nyhendestraumen som er nødvendig for at demokratiet og samfunnet skal fungere på alle plan.

Eigentleg veit vi heller ikkje kor stor den direkte samanheng er mellom at mange store papiraviser går attende, og at bruken av internett aukar. Ein viss samheng er det sjølv sagt, men også mange utanforliggjande moment kan spele inn. For våre medlemsaviser har det samla opplaget for papirutgåvene auka kvart år dei siste 20 år, også i fjor, trass i at alle desse avisene no også har gratis tilbod på internett. Ein del av framgangen for papirutgåvene

skuldast rett nok aviser i ein oppbyggingsfase, men det viser at årsakene til utviklinga truleg er meir samansette enn det som ofte kjem fram i diskusjonen.

Det er for tidlig å seie noko sikkert om i kor stor grad ein samfunnsdebatt på nettet kan erstatte den seriøse samfunnsdebatten vi har hatt i avisene og i radio/tv til no. Erfaringane viser vel at det er store problem med lågt saklegheitsnivå, betalte innlegg og anonyme skribentar. I beste fall er det etter vår meining så langt berre snakk om eit supplement.

Når ein les utgreiinga, får ein inntrykk av at utvalet meiner at ein overgang frå papir til nett er eit mål i seg sjølv, men det må vere kor godt dei ulike kanalane fyller dei samfunnsmessige oppgåvene, som må vere det avgjerande.

Vi kan ikkje sjå at det skal vere staten si oppgåve å påskunde utviklinga i ei bestemt retning all den tid utviklinga har så store og uoversiktlege konsekvensar.

Nokre gonger kan det vere vel og bra å freiste å liggje i framkant av utviklinga. Men alle er samde at vi er midt oppe i store endringar mellom anna av forbrukarvanar vi berre kan ane konsekvensane av. Det er difor dristig å endre reglane midt i ein slik periode. Det kan gje heilt uoversiktlege konsekvensar, og føre utviklinga i ein retning som ikkje er tenleg.

I dag har dei ulike kanalane, papiraviser, fjernsyn og radio, skreddarsydde rammevilkår fordi målet har vore å finne enkle, treffsikre og kostnadseffektive støtteordningar. Etter vårt syn har dette stort sett fungert godt. Inntil alle får meir erfaring, hadde det vore meir oversiktleg med ei separat prøveordning med støtte til digitale medium parallelt med den gjeldande pressestøtta. Faren for uoversiktlege, negative konsekvensar er da mindre, samstundes som ei permanent støtteordning kan bli meir målretta når alle hadde nokre års erfaring og meir kunnskap å byggje på

Men i valet mellom fleirmedialitetsalternativet og omfordelingsalternativet går LLA inn for **fleirmedialitetsalternativet**, men med nokre presiseringar.

Meirverdiavgift

LLA meiner at avgiftsfritaket for papiraviser bør halde fram. Det er enkelt og billeg å praktisere, og det er forutsigbart, oversiktleg og enkelt å halde seg til for avisene. Det har også ført til lågare kostnader for kjøparane. Når ein vurderer dei samfunnsmessige oppgåvene avisene har i høve til den meir underhaldningsretta delen av medietilbodet, kan vi heller ikkje sjå at det er store avgrensingsproblem slik ordninga har vore praktisert til no. At nokre få aviser har ein god del underhalding, er ikkje eit argument for at vekeblad/magasin også bør få eit generelt fritak for meirverdiavgift all den stund desse avisene også fyller viktige samfunnsmessige oppgåver.

Blir det innført meirverdiavgift på papiraviser, kjem dette truleg til å føre til lågare opplag og dårlegare avisøkonomi. Nøyaktig kor store utslaga blir, er uråd å seie, men lesarane vil neppe akseptere at store delar av avgiftsauken blir lasta over på dei. Spesielt for konkurranseutsette lokalaviser kan dette gje store, negative utslag, også når det gjeld kvalitet.

Meiravgift på digitale medium

Vi synest det er ulogisk og uforståeleg at utvalet foreslår meirverdiavgift på aviser levert digitalt. **Prinsipielt meiner LLA at argumenta for at papiraviser har avgiftsfritak, også må gjelde for digital publisering fordi samfunnsfunksjonen i prinsippet er den same.**

Det er vidare med undring vi ser at utvalet utan vidare slår fast at EØS ikkje kan godta dette. I følge informasjon vi har fått frå ESA-, EØS- og EU-systemet, er dette langtfrå så klart. Etter vårt syn må saka i alle fall prøvast først. Ny informasjon tilseier og at dei enkelte land sjølvstendig kan fastsetja meirverdiavgift på varer og tenester.

I tillegg til dei logiske argumenta om ikkje å skilje mellom distribusjonsmåten, meiner vi at det også er gode samfunnsmessige, demokratiske og språklege argument som går i same retning. På bakgrunn av dei store og viktige oppgåvene avisene har, kan vi heller ikkje sjå at eit fritak for meirverdiavgift på digitale aviser skulle føre med seg fare for konkurransevriding innanfor område som sakleg sett kan samanliknast.

Produksjonstilskot

Etter vårt syn har systemet med produksjonstilskot basert på selt opplag samla sett fungert godt. At ei ordning er 40 år gammal, er i seg sjølv ikkje noko argument for å endre ho. Dessutan har det gjennom åra vore gjort mange nødvendige tilpassingar. Ikkje minst har støtta til vekeaviser (frå 1990), etableringstilskot (frå 1994), og ekstra tilskot til aviser med under 4000 i opplag (frå 2002), gitt oppsiktsvekkjande gode resultat. Det er etablert nær 100 nye lokalaviser dei siste 20 åra. Det har vore ei positiv og målbar utvikling i kvalitet, det samla opplaget har auka, og fleire enn tidlegare les ei god lokalavis. På dette området har pressestøtta gitt både mangfald, nyskaping og kvalitetsheving. Etter vårt syn har dei pressepolitiske måla blitt overoppfylt. Ordninga har dessutan vore relativt enkel og billeg å praktisere, og har gjeve lite rom for skjønn og misbruk. Det er difor med glede vi konstaterer at utvalet ikkje vil setje dette i spel, men i det vesentlege vil føre vidare dagens støtteordning for lokalavisene. Vi er samde i at avisabonnement der den tradisjonelle avisa blir levert mot betaling som ei pdf-fil, skal telje med i totalopplaget, og meiner denne regelen bør justerast straks.

Vi er også glade for at utvalet går inn for at betalt opplag skal førast vidare som fordelingskriterium for dei små lokalavisene. Vi ser store praktiske vanskar med å innføre ei ordning med ein kombinasjon av fleire faktorar som tildelingsgrunnlag. Spesielt ser vi store praktiske vanskar ved å knyte tilskot til redaksjonelle kostnader der det truleg må til ressurskrevjande kontroll og svært detaljerte reglar med mange vanskelege avgrensingsproblem. Det knyter seg også ein del praktiske problem til måling av nettodekning. Og endeleg kan det stillast spørsmål ved om dette er eigna kriterium for å stimulere til kvalitet.

Generelt er vi usikre på om det er nødvendig med krav om ein viss eigenproduksjon for lokale medium for å unngå såkalla klippe og lime journalistikk, men prinsipielt har vi ikkje noko imot krav om dette. I praksis ser vi derimot at det kan bli konflikstar. På den eine sida blir det nødvendig med nærare spesifisering av mengde, og klåre definisjonar av kva eigenprodusert stoff er. På den andre sida må ikkje slike reglar kome i konflikt med den redaksjonelle fridomen, og prinsippet om at staten ikkje skal blande seg inn i innhaldet. Generelt meiner vi dette er eit saksområde vi treng meir erfaring for å vurdere, og at det slik også er eit argument for å innføre ei prøveordning slik vi går inn for.

Vi er samde i at det blir laga overgangordningar med nedtrapping over tre år for medium som kjem over grensa for ekstra tilskot.

Ordninga med dobbelt tilskott første året har etter vårt syn fungert godt når det gjeld å etablere nye mindre lokalaviser. Men det er eit praktisk problem at det kan ta lang tid før utbetalinga kjem. Her er det rom for meir smidige reglar.

Stipendordningar

LLA ser det som verdifullt at det finst gode stipendordningar for journalistar, men stiller seg tvilande til at slike blir innarbeidde i reglane for pressestøtta og blir øyremerkte journalistar som i hovudsak arbeider med nettjournalistikk utanfor faste redaksjonar. Slike stipend reiser fleire prinsipielle spørsmål rundt kva status og funksjon slike journalistar skal ha. Spesielt meiner vi dei redaksjonelle ansvarstilhøva blir uoversiktlege. Prinsipielt meiner vi at slike stipend ikkje høyrer heime i den generelle mediestøtta, og spesielt ikkje dersom ei slik støtte også blir retta inn mot ubundne kritikarar slik det blir gjort framlegg om i omfordelingsalternativet. Det er generelt uheldig at staten så direkte blandar seg inn i prioriteringa i avisene.

Forskning og etterutdanning

Forskning og etterutdanning er generelt viktig, og vi er samde med utvalet i at innsatsen på denne området bør aukast. LLA har sjølv gjennomført ei rekkje kurs med statsstøtte gjennom åra. Fordi vi kan skreddarsy kursa til behova i lokalavisene og dessutan ha desentraliserte kurs, har vi oppnådd god effekt i høve til kostnadene. Vi ser det difor som svært viktig at fleire instansar framleis arrangerer kurs fordi dei kan utfylle kvarandre. Nokre kurs kan kanskje samordnast med kompetansehevande tiltak i lokal kringkasting slik utvalet foreslår, men vi må minne om at det på mange område er store skilnader på arbeid i aviser og i radio.

Statsannonser

Systemet med at statlege institusjonar berre kan annonsere i dei såkalla listeførte avisene, der ingen vekeaviser er med, er svært uheldig. Her må saklege argument for annonsering vere avgjerande. Statlege institusjonar må stå fritt og sjølv kunne vurdere kvar det er teneleg å annonsere slik fire av utvalsmedlemmene går inn for. For oss er det uforståeleg at sentrale reglar skal vere til hinder for at statlege etatar skal kunne annonsere der det er mest føremålstenleg.

Når det gjeld reine statlege informasjonsannonser, bør desse i prinsippet stå i alle aviser fordi alle innbyggjarar bør ha tilgang til den same informasjonen. Det kan ikkje vere utgjevarfrekvensen til lokalavisa som skal vere avgjerande for om innbyggjarane i eit lokalsamfunn skal ha tilgang til den same informasjonen som andre. Å ikkje gje det same tilbodet til alle innbyggjarane på dette området er ei diskriminering som det er uforståeleg for oss at blir praktisert.

Utbyte

LLA er samd i at utbytteforbodet blir avvikla fordi dette har gjort det vanskeleg for avisene å skaffe seg ny eigenkapital. Det er da heller ikkje utbytteforbod i andre sektorar i samfunnet der det er omfattande statsstøtte. Men organisasjonen støttar mindretalet i at det bør innførast ei avgrensing på storleiken på utbyttet, noko som er viktig for å halde oppe omdømmet til pressestøtta.

LLA meiner at vi også må sjå utbytteforbodet i samband med eit generelt ønske om lokale eigarar, og eit ønske om at ikkje alle aviser blir samla i store konsern. Dette er viktig ut frå prinsippet om mangfald og ut frå eit generelt ønske om at media skal vere ubundne av økonomiske og organisasjonsmessige interesser. At det blir lettare å hente inn lokal kapital, er eit viktig moment i denne samanheng, og i samsvar med måla for pressepolitikken.

Vekstmodell eller ressursnøytral modell

Oppdraget til utvalet var å leggje fram både ein modell med dei same ressursane som før, og ein modell med auka statlege overføringar. LLA meiner at det no er nødvendig med auka statlege tilskot for å oppnå dei måla som er sette opp for pressa. Dei rekneskapsmessige

resultata kan sjølvsagt variere frå år til år slik at enkelte aviser kan få monalege overskot, men normalt blir slike overskot pløgde attende til verksemda, og den generelle trenden er at for mange aviser er det heile tida snakk om ein stram økonomisk balansegang.

For avisbransjen sett under eitt, er det positivt at einskilde aviser har periodar med brukbar økonomi. Utan aviser som har råd til å prøve og feile, hadde det vore vanskeleg å teste ut nye tekniske løysingar. Og for aviser som skal utvikle den kritiske journalistikken, er det også nødvendig med eit solid, økonomisk fundament. I det heile vil vi sterkt åtvare mot å bruke positive økonomiske resultat i einskilde aviser som eit generelt argument mot produksjonsstøtte. Det ville vere svært uheldig om økonomisk overskot som følgje av stor personleg innsats, nøktern forretningsdrift, låge løner og god ressursutnytting skal bli vurdert som noko negativt som bør føre til generelt strammare rammer for alle. Rammene bør vere slik at einskildaviser må kunne leggje seg opp reservar og investeringsfond i gode år for å kunne møte nye utfordringar. Ikkje minst er dette nødvendig i periodar med store endringar i bransjen som no.

Språkformer

Bruk av språkform er ikkje nemnt i utgreiinga truleg fordi utvalet har sett på dette som kulturpolitikk og ikkje mediepolitikk. Vi meiner at det ikkje kan setjast opp slike skilje. På same måten som det er statens plikt å passe på at også samiskspråklege får eit tilbod, må det vere ei oppgåve for staten å passe på at det finst nynorske alternativ. Sjølv om dette er den einskilde redaktørs suverene val, har staten eit overordna ansvar. For svært mange er lokalavisene den einaste staden der dei møter ein levande og aktuell nynorsk, og utan lokalavisene hadde det samla nynorsktilbodet vore magert. Generelt er alle aviser viktige for å slå ring om og utvikle norsk språk.

Avisporto

Over tid er portoen for å distribuera aviser auka kraftig. Seinast det siste året er prisauken på avisporto langt over konsumprisindeksen.

Ein rimeleg avisporto er viktig for lokalavisene som kjem ut i lokalsamfunn der det mange stader ikkje er alternativ til Posten. Spesielt er portoen for distribusjon av lokalavisa til dei mange abonnentar utanfor dekningsområdet blitt høg. Dette er noko som også er ei stor utfordring for dei fleste riksavisene.

At avisene nyttar posten, er generelt også med på å halde oppe postdistribusjonsnettet i heile landet. I tillegg til stadig aukande portosatsar er vi svært uroa over at Posten ser ut til å prioritere auka økonomisk overskot framfor å halde oppe eit distribusjonssystem som skal vere kvalitetsmessig godt og så likt som råd for alle innbyggjarar. Utspel frå Posten om å få sleppa krav om laurdagsomdeling er i så måte skremmande, og dersom dette blir realisert vil det skapa store vanskar for mange aviser.

Dersom det ikkje er muleg å styre avisportoen til eit nivå som er leveleg for avisene bør det innførast distribusjonsstøtte.

Andre rammevilkår

LLA vil minne om at det er viktig at staten også tek omsyn til andre rammevilkår avisene må arbeide innafor slik at rammene ikkje kjem i konflikt med dei mediepolitiske måla. Det gjeld mellom anna marknadsføringslova. Vi er samde med utvalet i at det er viktig å føre vidare unnataka frå marknadsføringslova.

Definisjonar

LLA meiner definisjonen av lokalvis i ordlista er presis, men synest det er unødvendig å innføre omgrepet *superlokal avis* slik det er gjort andre plassar i utgreiinga.

Vi meiner det er unaturleg å samle såkalla nummer to-aviser og såkalla meiningsberande riksspreidde aviser i den same kategorien. Etter vårt syn har desse ulik funksjon i dag, og bør ikkje nødvendigvis pressast inn i den same tilskotsordninga. Men vi synest ikkje omgrepet meiningsberande bør reserverast for desse avisene fordi nesten alle aviser er meiningsberande. Men ut frå sin historiske tradisjon står dei riksspreidde avisene som Dagsavisen, Vårt Land, Klassekampen, Nationen og fleire i ei særstilling, og er med på å sikre eit mangfald både av meiningar og journalistiske prioriteringar. For desse avisene er det difor viktig at det er rammevilkår som er til å leve med.

Mangfald og alternativ

I utgreiinga blir det hevda at produksjonstilskotet til no berre i liten grad har fremma lokal konkurranse. Dette er ikkje rett. Det kan ikkje vere avgjerande kva utgjevarstader som har konkurranse, men kva dekningsområde som har det. Medan det tidlegare var vanleg med to aviser som kom ut i den same byen, og som også dekte eit relativt stort område omkring, kjem det i dag ofte berre ei større avis for heile området. Men innanfor dette området er det no vanleg med mange mindre lokalaviser og bydelsaviser. I dag utgjer difor fleire mindre aviser nesten alltid eit alternativ og ein reell journalistisk konkurrent til ei større avis sjølv om dei ikkje har same utgjevarstaden. Det er difor dei mindre lokalavisene som no tek vare på det viktige prinsippet om mangfald og alternativ som tidlegare var dekt av dei såkalla nummer to-avisene. Men for dei mindre avisene er det vanskeleg å konkurrere med den større dagsavisa om annonsar for forbruksvarer fordi den store avisa har større totaldekning. For dei mindre avisene vil det difor alltid vere vanskeleg å hente inntekter frå annonsemarknaden som står i høve til dei samfunnsmessige oppgåvene dei utfører. Det er difor viktig at desse avisene blir sikra med rammevilkår som er forutsigbare.

Oslo 17. april 2011

Med vennleg helsing
for Landslaget for lokalaviser

Ståle Melhus
styreleiar

Rune Hetland
generalsekretær